



Onderwerp Aanpassing Huisvestingsverordening Haarlem 2017	
Nummer	2018/582299
Portefeuillehouder	Meijs, M.-Th.
Programma/beleidsveld	4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling
Afdeling	ECDW
Auteur	Knip, S.
Telefoonnummer	023-5115523
Email	sknip@haarlem.nl
Kernboodschap	In met name vooroorlogse wijken neemt de druk op de particuliere woningvoorraad toe, door het omzetten van zelfstandige woonruimte naar onzelfstandige woonruimte en het vormen van kleine wooneenheden, maar ook door stijgende particuliere vakantieverhuur. Deze wijzigingen aan de woningvoorraad leveren extra woningen op, maar kunnen ook negatieve gevolgen opleveren door het verdwijnen van schaarse woonruimte en door aantasting van de leefbaarheid. Er is behoefte aan meer instrumenten om schaarse woonruimte te beschermen en handhavend op te treden bij overlast. In deze aanpassing van de huisvestingsverordening is een vergunningenstelsel opgenomen dat in deze behoefte voorziet. Daarnaast wordt ook de voorrangsregeling voor woonwagendplaatsen uitgebreid, om recht te doen aan het advies vanuit het rijksbeleidskader 'gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid'.
Behandelloorstell voor commissie	De commissie Ontwikkeling wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstell van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering. Verder stuurt het college de beleidsregels 'Wijzigingen in de woonruimtevoorraad' ter kennisname aan de commissie Ontwikkeling.
Relevante eerdere besluiten	- Aanpassing huisvestingsverordening: Wijzigingen in de woonruimte voorraad (2018/84509) in de commissie ontwikkeling van 24 mei 2018 - Vaststellen en vrijgave voor inspraak Hotelbeleid Haarlem (2018/544320) in het college van 16 oktober 2018 - Vaststellen en vrijgave voor inspraak concept-aanpassing huisvestingsverordening (2018/582350) in het college van 29 oktober 2018 en besproken in de commissie ontwikkeling van 24 januari 2019

Besluit College d.d. 19 maart 2019	1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast. 2. Het college besluit voorts: - om voor vergunningverlening t.b.v. splitsen, omzetten en woningvormen mandaat te verlenen aan het afdelingshoofd van de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving en - de beleidsregels 'Wijzigingen in de woonruimtevoorraad' vast te stellen. de secretaris, de burgemeester,
Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: 1. de aangepaste Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond: Haarlem 2017 (versie mei 2019) vast te stellen, waarin voor aangewezen gebieden en categorieën woningen een vergunningplicht voor omzetten, woningvormen en woningonttrekking is opgenomen en 2. ten behoeve van capaciteit vergunning verlening in 2019 en 2020 een bedrag van €70.000,- te onttrekken aan de reserve wonen en in 2021 een bedrag van €35.000,-. de griffier, de voorzitter,

1. Inleiding

In de huidige Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/ IJmond (hierna: de verordening), gemeente Haarlem is (naast regels over woonruimteverdeling) regelgeving rondom kadastraal splitsen opgenomen. In 2015 is dit splitsingsbeleid ingezet om de goedkope huurvoorraad te beschermen en om in bepaalde wijken te zorgen voor behoud van woningtypen zoals de kleinere eengezinswoning. In 2017 is de huisvestingsverordening gewijzigd vanwege het vervallen van de wettelijke voorrangstatus van statushouders en vanwege wijzigingen in wetgeving rond tijdelijke verhuur van woonruimte. Bij deze wijziging is alleen het hoofdstuk woonruimteverdeling aangepast en is er voor gekozen om het hoofdstuk over wijzigingen in de woningvoorraad ongewijzigd te laten.



In de commissie ontwikkeling van 24 mei 2018 is een informatienota besproken met uitgangspunten voor het wijzigen van het hoofdstuk 'wijzigingen in de woonruimtevoorraad' van de verordening. De commissie stemde in met het voorstel om woningonttrekking, woningvormen en omzetten te reguleren, met het doel om schaarse delen van de woningvoorraad en de leefbaarheid te beschermen en om dit verder uit te werken in een concept-verordening. Bij de uitwerking moest rekening worden gehouden met:

- het toestaan van woningonttrekking voor tijdelijke vakantieverhuur tot maximaal 30 dagen en aan maximaal 4 personen en 2 kinderen tot 16 jaar en
- het onderzoeken van een leefbaarheidstoets bij vergunningverlening voor woningvormen en omzetten.

Op basis van de inbreng van de commissie is een concept verordening gemaakt en is er onderzoek gedaan naar een leefbaarheidstoets. De concept-verordening heeft 6 weken ter visie gelegen en heeft geleid tot 24 inspraakreacties. Een aantal reacties zijn overgenomen en in deze versie verwerkt. Niet alle reacties zijn overgenomen in de verordening. Een overzicht van de inspraakreacties, de beantwoording daarvan en of de reactie is overgenomen, is toegevoegd in bijlage 6. De conceptverordening is na de inspraakperiode in de commissie Ontwikkeling van 24 januari besproken. Naar aanleiding van deze bespreking is nog een aantal wijzigingen doorgevoerd¹.

De Huisvestingswet kent vijf soorten wijzigingen die in de verordening opgenomen kunnen worden via een vergunningstelsel:

1. Onttrekken: de woonruimte verliest de woonfunctie door sloop of wijziging naar een niet-woonbestemming.
1. Samenvoegen: meerdere woonruimten worden samengevoegd tot één woonruimte.
2. Omzetten: zelfstandige woonruimte wordt omgezet in (meerdere) onzelfstandige woonruimte(n).
3. Woningvorming: woonruimte wordt verbouwd tot meerdere (zelfstandige) woonruimten. Dit wordt ook wel bouwkundig splitsen genoemd.
4. Splitsen: het administratief opsplitsen van woonruimte in meerdere appartementsrechten. Bij splitsen hoeft er niet persé bouwkundig iets te wijzigen aan een pand. Woonruimte wordt kadastraal gesplitst in appartementsrechten, zodat woonruimten afzonderlijk verkocht kunnen worden.

Met deze aanpassing van de huisvestingsverordening (bijlage 1) wordt een vergunningstelsel voor woningonttrekken, omzetten en woningvormen aan de huisvestingsverordening toegevoegd. De huisvestingsverordening is een Algemeen Verbindend Voorschrift (AVV) en bevat de kaders voor het vergunningstelsel, zoals weigeringsgronden, voorschriften en voorwaarden. De verordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De kaders worden door het college van Burgemeester en Wethouders verder uitgewerkt in de beleidsregels 'Wijzigingen in de woonruimtevoorraad' (zie bijlage 3 en 4) en door het college vastgesteld.

¹Aanpassingen n.a.v. behandeling Commissie: aanpassing overgangsbepaling, uitbreiding time-out gebied, extra uitleg toegevoegd aan de toelichting, verdere uitwerking voorwaarden in de beleidsregels.

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van alle wijzigingen die in de aangepaste verordening zijn aangebracht.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. de aangepaste Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond: Haarlem 2017 (versie mei 2019) vast te stellen, waarin voor aangewezen gebieden en categorieën woningen een vergunningplicht voor omzetten, woningvormen en woningonttrekking is opgenomen en
2. ten behoeve van capaciteit vergunning verlening in 2019 en 2020 een bedrag van €70.000,- te onttrekken aan de reserve wonen en in 2021 een bedrag van €35.000,-.

3. Beoogd resultaat

Met het aanpassen van de huisvestingsverordening en het invoeren van een vergunning voor woningonttrekking, -omzetting en -vorming, worden betaalbare en schaarse delen van woningvoorraad beschermd en worden ongewenste ontwikkelingen op het gebied van leefbaarheid (zoals toename parkeerdruk en overbewoning) voorkomen.

Daarnaast wordt met het uitbreiden van de voorrangsregeling bij toewijzing van woonwagendplaatsen recht gedaan aan het advies vanuit het rijksbeleidskader 'gemeentelijk woonwagend- en standplaatsenbeleid'.

4. Argumenten

1. Het besluit past binnen het ingezette beleid en het coalitieakkoord.

Het behoud van betaalbare woonruimte is één van de speerpunten van de Woonvisie 2016-2020 'Doorbouwen aan een (t)huis'. Ook werken aan leefbaarheid, tegengaan van overbewoning en reguleren van tijdelijke vakantieverhuur zijn actiepunten.

Bij behandeling van de uitgangspunten voor het wijzigen van de huisvestingsverordening in de commissievergadering van 24 mei 2018 werd ook het belang van het behoud van de betaalbare woningvoorraad en het beschermen van de leefbaarheid benadrukt.

Tot slot is in het Coalitieakkoord 2018 – 2022 'Duurzaam Doen' opgenomen dat het illegaal gebruik van woningen, zoals illegale kamerverhuur en woningopdeling en illegaal gebruik voor vakantieverhuur, bestreden moet worden.

2. Het besluit sluit aan bij de opgedane ervaringen bij de aanpak van woonoverlast en woonfraude in de stad.

De aanpassing van de verordening komt voort uit een aantal ontwikkelingen. Ten eerste heeft de in 2015 ingevoerde vergunningplicht voor splitsen niet helemaal het beoogde effect opgeleverd. Het was in de aangewezen buurten niet meer mogelijk om opgesplitste woningen kleiner dan 50 m² los te verkopen, maar verhuur van kleinere gesplitste appartementen was nog steeds mogelijk. De ervaringen binnen de projectaanpak Lelie in de Transvaalbuurt en diverse andere vooroorlogse delen



van de stad, leren dat er meer instrumentarium nodig is om (woon)overlast tegen te gaan door kamerverhuur en (malafide) particuliere verhuur. De huidige regels zijn ontoereikend om de overlast goed aan te kunnen pakken en om de schaarse woningvoorraad te beschermen. Daarnaast vraagt ook vakantieverhuur (zoals AirBnB) om regels voor onttrekking.

3. Een vergunningplicht voor woningvormen en omzetten beschermt schaarse kleine (eengezins-)woningen in vooroorlogse buurten.

Op het moment geldt er in Haarlem een vergunningplicht voor het kadastraal splitsen van goedkope woningen (tot de liberalisatiegrens) en voor woningen in daartoe aangewezen buurten. Het doel van deze regels is behoud van goedkope huurwoningen, beschermen van een schaars type woning (de kleine eengezinswoning) en beschermen van de leefbaarheid in een aantal buurten (druk op de openbare ruimte door te grote toename van kleinere wooneenheden).

Een splitsingsvergunning is nodig om appartementsrechten te verkrijgen, zodat de gesplitste woningen verkocht kunnen worden. Mede door de toenemende aantrekkingskracht van verhuur van woningen, zien we dat woningvorming maar beperkt kan worden gereguleerd door splitsingsregels. Eigenaren van panden kiezen na het omvormen van woningen naar kleinere eenheden vaak niet voor verkoop van de eenheden in appartementsrechten, maar voor verhuur, veelal in de vrije sector. Dat kan door de huidige splitsingsregels niet worden voorkomen. Vooral in vooroorlogse buurten heeft dit soms onwenselijke gevolgen: er verdwijnen schaarse typen woningen (met name de kleinere eengezinswoningen), en de leefbaarheid staat onder druk. De Huisvestingswet biedt de mogelijkheid om voor woningomzetting (van zelfstandig naar onzelfstandig) en woningvorming (van één zelfstandige woning, naar meerdere zelfstandige woningen) een vergunningstelsel in te richten. De huisvestingswet biedt ook de mogelijkheid om gebieden en categorieën woonruimte aan te wijzen voor deze vergunningplicht.

Het te beschermen deel van de woningvoorraad betreft met name kleinere vooroorlogse eengezinswoningen en boven-/benedenwoningen. De ongewenste effecten door woningvorming en omzetten concentreren zich in dezelfde buurten met vooroorlogse woningen. In de verordening is daarom opgenomen dat de vergunningplicht voor omzetten, woningvorming (en kadastraal splitsen) geldt voor aangewezen (vooral vooroorlogse) wijken die gekenmerkt worden door een hoog aandeel relatief kleinere eengezinswoningen en boven-/benedenwoningen.

Met name uit deze buurten zijn positieve reacties binnengekomen tijdens de inspraakperiode. Bewoners van deze buurten pleiten voor een betere bescherming van de leefomgeving.

4. Het aanwijzen van verschillende gebieden waar geen vergunningen mogen worden verleend of waar alleen vergunningen onder voorwaarden mogen worden verleend beschermt de leefbaarheid.

RIGO Research en Advies heeft onderzocht hoe de gemeente Haarlem kan toetsen op leefbaarheid. Dit heeft geleid tot het rapport 'Leefbaarheidstoets bij splitsen en omzetten' (bijlage 5).

Uit dit rapport blijkt dat het nu te vroeg is voor een leefbaarheidstoets, doordat de juiste gegevens op de juiste schaal ontbreken. Er is gezocht naar objectieve criteria om op leefbaarheid te toetsen en er is een inventarisatie gemaakt van de gegevens die nodig zijn om op leefbaarheid te kunnen

toetsen. Deze gegevens zijn gedeeltelijk beschikbaar, maar de benodigde data is niet, of niet op het juiste schaalniveau beschikbaar om per specifieke situatie een afweging te maken. Een leefbaarheidstoets kan pas worden ingesteld, als de benodigde gegevens zijn verzameld en geschikt zijn gemaakt in de vorm van een actueel dashboard. In plaats van een leefbaarheidstoets, wordt geadviseerd om op basis van de aanwezige kennis te beoordelen welke wijken gevoelig zijn voor overlast, en om daar bouwkundig splitsen en omzetten uit te sluiten. In de wijken waar het nog wel is toegestaan, worden bouwkundige eisen (m.b.t. geluidsoverlast, oppervlakte) en voorwaarden gesteld, om verdere overlast te voorkomen. Naar aanleiding van dit advies wordt in de verordening onderscheid gemaakt tussen twee typen vooroorlogse wijken:

1. Vooroorlogse wijken, waar de druk op de openbare ruimte te hoog is geworden. Hier geldt een tijdelijke time-out: tot het einde van de looptijd van de verordening worden hier geen vergunningen voor woningvormen en omzetten verleend.
2. Vooroorlogse wijken waar de druk op de openbare ruimte normaal tot redelijk hoog is, maar waar de leefbaarheid nog ruim voldoende is. Hier kan een vergunning onder voorwaarden worden verleend, om de kwaliteit van de woningen te waarborgen en om de oplopende druk op de openbare ruimte te verlichten.

In de vooroorlogse wijken gelegen in het tweede gebied worden woningen met een bruto vloeroppervlak kleiner dan 100 m² uitgesloten voor woningvorming, vanuit de wens om deze categorie te behouden. De (veelal wat kleinere) vooroorlogse eengezinswoningen in Haarlem zijn een duidelijke aanvulling op de voorraad elders in de MRA. Dit type woning is nog steeds erg in trek bij veel woningzoekenden. Dit type woning wordt, onder andere door de zeer beperkte bouw mogelijkheden in Haarlem, in de nieuwbouw nauwelijks gerealiseerd. We willen voorkomen dat dit belangrijke deel van de voorraad, dat zich grotendeels in de vooroorlogse wijken bevindt, door woningvorming in kleinere appartementen, afneemt.

Het omzetten naar onzelfstandige eenheden (kamers) vergt meestal geen bouwkundige ingrepen en is daarom vrij eenvoudig terug te draaien. Vanuit die gedachte is een vergunning voor omzetten voor deze categorie onder voorwaarden mogelijk. Woningen in de aangewezen wijken komen in aanmerking voor een omzetvergunning, maar hier worden voorwaarden aan gesteld.

5. De aanwijzing van verschillende gebieden met verschillende vergunningregimes is gebaseerd op praktijkervaring en wordt na een jaar geëvalueerd.

Op basis van ervaringsgegevens, zoals signalen uit de buurt van bewoners, de bevindingen van gebiedsverbinders van de gemeente en gegevens uit de buurtmonitor, is vastgesteld voor welke wijken geen vergunningen worden verleend (time-out zone) en waar vergunningen (met voorwaarden) kunnen worden verleend. Vanaf het ingaan van de aangepaste verordening, wordt ieder jaar opnieuw beoordeeld of een vergunningplicht in de aangewezen gebieden nog steeds nodig is en of de gestelde voorwaarden voldoende zijn. De eerste evaluatie wordt samen met een voorstel voor het (opnieuw) aanwijzen van de gebieden voor de zomer van 2020 ter vaststelling aan de raad aangeboden.



Tijdens de bespreking van de concept-verordening in de commissievergadering van 24 januari 2019, werd gevraagd of het mogelijk is om heel vooroorlogs Haarlem aan te wijzen als time-out gebied. Volgens de huisvestingswet mag een vergunning alleen geweigerd worden als het belang van de woningvoorraad en de leefomgeving niet kan worden gewaarborgd door het stellen van voorwaarden. In de time-out zone zoals voorgesteld is de druk op de leefbaarheid zo hoog opgelopen, dat het stellen van voorwaarden het belang van de leefomgeving niet kan waarborgen. In overig vooroorlogs Haarlem kunnen wel voorwaarden gesteld worden waardoor de leefbaarheid kan worden ontzien. Als een vergunningsaanvraag aan alle voorwaarden voldoet, dan mag een vergunning niet geweigerd worden. Zolang er voorwaarden gesteld kunnen worden die de leefbaarheid borgen, is het uitsluiten van heel vooroorlogs Haarlem niet nodig.

Naar aanleiding van inspraakreacties en op verzoek van de commissie wordt de Indische Buurt Noord ook tot time-out zone gerekend. De Indische Buurt Noord is net geen onderdeel van project Lelie, waar een integrale aanpak geldt om o.a. de leefbaarheid te verbeteren, maar is qua druk op de openbare ruimte vergelijkbaar met de Indische Buurt Zuid, een buurt die wel onderdeel is van de integrale aanpak.

Om duidelijk te maken wat onder leefbaarheid in het kader van de huisvestingsverordening wordt verstaan, is naar aanleiding van inspraakreacties en op nadrukkelijk verzoek van de Commissie Ontwikkeling, een omschrijving van het begrip leefbaarheid aan de beleidsregels toegevoegd.

6. De leefbaarheid wordt geborgd door voorwaarden en voorschriften op te nemen in de vergunning.

In een aantal wijken staat de leefbaarheid onder druk omdat door de toename van wooneenheden de druk op de openbare ruimte groot is. Uit meldingen van bewoners blijkt dat hier onder andere sprake van is in de Frans Halsbuurt en Transvaalbuurt (project Lelie), maar ook in het Scheepmakerskwartier. Vooral bij omzetting van zelfstandige woonruimte naar meerdere onzelfstandige eenheden neemt de druk op de openbare ruimte fors toe op het gebied van (fiets-) parkeren en huisvuil. Ook geluidsoverlast neemt toe.

In de gebieden waar woningvorming en omzetting is toegestaan, wordt de leefbaarheid geborgd door het stellen van voorwaarden. De voorwaarden gaan over extra eisen aan de kwaliteit, zoals oppervlakte en geluidseisen, maar ook over de openbare ruimte, zoals middelen voor vuilnisinzameling en parkeerruimte. Ook goed verhuurderschap wordt als voorwaarde opgenomen, om malafide verhuurders uit te sluiten. Bij de jaarlijkse evaluatie wordt ook beoordeeld of de voorwaarden voldoende bijdragen aan het beschermen van de leefbaarheid.

Voor de vergunningverlening van woningvorming (voor woningen met een oorspronkelijke grootte boven de 100 m²) en voor omzetting (van zelfstandige woningen naar onzelfstandige woningen in alle categorieën) in de aangewezen wijken geldt een 'nee, tenzij' beleid. Vergunningen worden alleen verleend onder voorwaarden, die ervoor zorgen dat de leefbaarheid niet onder druk komt te staan. De kaders voor deze voorwaarden staan opgenomen in de huisvestingsverordening en worden verder uitgewerkt in de beleidsregel 'wijzigingen in de woonruimtevoorraad' (bijlage 3 en 4).

7. Het behouden van de vergunningplicht voor splitsen beschermt huurwoningen in de goedkope en middeldure huur.

In de vigerende huisvestingsverordening is regelgeving rondom splitsen opgenomen om de goedkope huurvoorraad en bepaalde schaarse woningtypen te beschermen. Het behoud van deze woningtypen is met de nieuwe verordening verankerd in de regels over woningvorming. Voor het behoud van de betaalbare huurwoningen zijn de splitsingsregels nog steeds van belang. Door het splitsen van een woning in afzonderlijke appartementsrechten kan een wooneenheid immers afzonderlijk worden verkocht en uit de huurcategorie verdwijnen. De regels voor splitsen blijven daarom in stand. In de concept verordening is de weigeringsgrond uit de vigerende verordening overgenomen, namelijk dat er na splitsing geen woningen kleiner dan 50 m² bruto vloeroppervlak (bvo) mogen ontstaan. Dit betekent dat een woning in ieder geval groter moet zijn dan 100 m² bvo om voor kadastraal splitsen in aanmerking te komen. Bij het kadastraal splitsen van een woning onder de 100 m² ontstaat er namelijk een woning kleiner dan 50 m² bvo. Met deze weigeringsgrond worden huurwoningen tot 100 m² BVO in de sociale en middeldure categorie beschermd.

8. Het stellen van kwaliteitseisen bij splitsen, woningvormen en omzetten kan ingezet worden om een betere woningvoorraad te bereiken.

Voor woningvorming (bouwkundig splitsen) en omzetting van woonruimte van zelfstandig naar meer en kleinere (on-) zelfstandige woonruimten gelden nu alleen kwaliteitseisen die te maken hebben met de omgevingswet. Er geldt daardoor wel een vergunning voor het veranderen van de brandcompartimentering (omgevingsvergunning), zonder dat andere kwaliteitseisen worden gesteld of de leefbaarheid goed kan worden meegewogen. Dit kan voor situaties zorgen waarbij sprake is van geluidsoverlast en afname van de leefbaarheid. Om de kwaliteit van de woningvoorraad in het licht van leefbaarheid te verbeteren en in stand te houden, worden bij omzetten en woningvormen extra eisen gesteld aan de minimale kwaliteit van geluidsisolatiewaarden. Daarnaast is bij woningvorming en omzetting een eis opgenomen om er voor te zorgen dat een minimale oppervlakte van een woning tot stand komt, gelijk aan de eisen van het Bouwbesluit voor nieuwbouw. Ook moet er per bewoner een minimale gebruiksoppervlakte van 12 m² beschikbaar zijn, zodat te intensieve bewoning wordt voorkomen (conform Bouwbesluit 2012). De voorwaarden staan uitgewerkt in de beleidsregels 'Wijzigingen in de woonruimtevoorraad' (bijlage 3 en 4).

9. Een maximale periode van 30 dagen voor woningonttrekking door particuliere vakantieverhuur en een maximaal aantal personen per nacht kan overlast door particuliere vakantie verhuur voor omwonenden beperken.

Een grens van 30 dagen wordt als redelijk beschouwd en sluit beleidsmatig aan bij de ontwikkelingen in de (MRA) regio. Een huiseigenaar kan zo nog steeds zijn woning verhuren tijdens vakantieperiodes, maar excessen door commerciële verhuurders kunnen zo wel worden tegengegaan. Daarbij wordt ook ongewenste concurrentie met Haarlemse hotels voorkomen, die de groeiende vraag naar verblijfsaccommodaties nog goed aan kunnen. De regeling sluit aan bij de conceptnota hotelbeleid die op 16 oktober jl. door het college is vastgesteld en ter visie is gelegd.



Naast het maximum aantal dagen, kan er ook een maximum worden gesteld aan het aantal personen dat per nacht de woning huurt. Een maximum aantal van vier personen is bij een aantal regiogemeenten gangbaar. Om gezinnen niet uit te sluiten is in de aangepaste verordening opgenomen om twee personen extra, onder de 16 jaar toe te staan. Het totaal aantal toegestane personen komt daarmee op zes, waarvan twee onder de 16 jaar.

Gebruik als bed & breakfast is toegestaan onder voorwaarden. De voorwaarden zijn afgestemd op het bestemmingsplan en de conceptnota hotelbeleid.

10. Een vergunningplicht voor woningonttrekken wordt ingezet om beter te kunnen handhaven bij illegale particuliere vakantieverhuur.

In de huidige huisvestingsverordening zijn geen regels voor woningonttrekking opgenomen. Optreden tegen ongewenst gebruik van een woning voor vakantieverhuur vindt op dit moment plaats op grond van de woonbestemming in het bestemmingsplan. Handhavend optreden tegen gebruik dat in strijd is met het bestemmingsplan vindt plaats via het opleggen van last onder dwangsom of bestuursdwang (herstelsanctie). Via de huisvestingsverordening is het mogelijk om een situatie tegen te gaan die in strijd is met de verordening via het opleggen van een bestuurlijke boete (bestraffende sanctie). De handhavingprocedure voor een bestuurlijke boete is sneller, omdat een overtreding direct bestraft kan worden. Dit in tegenstelling tot een last onder dwangsom, waarbij de eigenaar eerst in de gelegenheid moet worden gesteld om de situatie te herstellen.

Met de in de aangepaste verordening opgenomen regels voor woningonttrekking wordt het eenvoudiger om handhavend op te treden, en wordt de grens waarbinnen tijdelijke vakantieverhuur wel is toegestaan, vastgesteld. De regels voor woningonttrekking gelden voor heel Haarlem.

11. De regels voor toewijzing van woonwagenstandplaatsen zijn aangepast aan het beleidskader Woonwagenstandplaatsen van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

In juli 2018 heeft de minister het beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid naar de gemeenten gestuurd met het verzoek om te bezien of het in de gemeente gevoerde woonwagenbeleid tegemoet komt aan de mensenrechten zoals in het beleidskader is opgenomen. Het beleidskader roept op om de vraag naar woonwagenstandplaatsen in beeld te brengen en om bij de toewijzing van woonwagenstandplaatsen ook rekening te houden met mensen die niet (meer) op een woonwagenstandplaats wonen, maar hier wel, vanuit het “afstammingsbeginsel” naar toe zouden willen.

Vanuit dit beleidskader is een aanpassing gedaan in de huisvestingsverordening. Binnen de voorrangsregels voor woonwagenstandplaatsen is er een aanvulling gemaakt met een voorrangsbepaling voor mensen die niet meer in een woonwagenstandplaatsen wonen, maar wel afstammen van de groep woonwagenbewoners.

Vanuit de woonwagenbewoners is ook een inspraakreactie ingediend. Daarin wordt, naast het afstammingsbeginsel, ook aandacht gevraagd voor het creëren van extra standplaatsen en voor het belang van samen met familieleden op een woonwagencentrum wonen. Verder wordt gepleit voor meer invloed van de bewoners op wie er geplaatst wordt op een centrum.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Het besluit kan de groei van de woningvoorraad door toevoegingen van woonruimte in de bestaande voorraad beperken.

Een groot deel van de groei van de Haarlemse woningvoorraad is in de afgelopen jaren tot stand gekomen door "toevoegingen anderszins". Dit betreft woningen die door functieverandering zijn ontstaan, maar ook woningen die door het bouwkundig splitsen tot stand zijn gekomen. Door het omvormen van een zelfstandige woning naar meerdere zelfstandige woningen of het omzetten van een zelfstandige woning naar meerdere onzelfstandige woningen worden meer woningen toegevoegd aan de voorraad. De toegevoegde woningen zijn vaak geschikt voor één en tweepersoons huishoudens, een doelgroep waar de woningbehoefte groot is.

De vergunningplicht beperkt dit, maar woningvorming en omzetting blijft onder voorwaarden nog mogelijk. De voorwaarden zijn gericht op de kwaliteit van de woning en het beperken van een negatieve invloed op de leefbaarheid.

Verschillende inspraakreacties van investeerders, ontwikkelaars en eigenaren (van meerdere panden in de stad) pleiten tegen regulering. Deze groep belanghebbenden vindt de regels beperkend voor de woningbouwontwikkeling en staan sceptisch tegenover het invoeren van weer meer regels.

Het reguleren van omzetten, woningvormen en woningonttrekking moet ervoor zorgen dat de verschillende belangen worden beschermd. Door het uitbreiden van het vergunningstelsel is er aandacht voor leefbaarheid in de Haarlemse buurten en wordt overlast door vakantieverhuur of kamerverhuur beperkt. Anderzijds is er ook oog voor het woningtekort voor één- en tweepersoons huishoudens, en blijft het mogelijk om, onder voorwaarden, kwalitatief goede woningen aan de voorraad toe te voegen door woningvormen en omzetten

2. Het invoeren van aanvullende vergunningen vraagt meer ambtelijke capaciteit.

Door het invoeren van extra vergunningplichten is er meer capaciteit nodig bij de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving voor het toetsen en verlenen van de vergunningen, maar vooral ook voor handhaving. Voor de uitvoering van het beleid is goede en gerichte handhaving nodig. Extra juridische en toezichthoudende capaciteit hoort daar ook bij. Voor vergunningverlening en gerichte handhaving op de huisvestingsverordening is naar verwachting 3,5 fte (a € 70.000,- per fte per jaar, overeenkomend met salarisschaal 10) nodig, tot het einde van de looptijd van de aangepaste verordening (1 juli 2021). Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma Handhaving is een ruwe schatting gemaakt van 3 fte benodigde capaciteit. Voortschrijdend inzicht leert dat daar nog 0,5 fte bij opgeteld moet worden voor vergunningverlening. De 3,5 fte wordt onderverdeeld in 1 fte voor vergunning verlening, 2 fte voor handhaving en een halve fte voor juridische ondersteuning. Het beleid wordt voor 1 juli 2021 geëvalueerd, geactualiseerd en vastgelegd volgens het dan geldende wettelijke kader (de huisvestingswet of de omgevingswet). Dan wordt ook (indien nodig) opnieuw capaciteit aangevraagd voor handhaving. De komende 2,5 jaar worden de benodigde 3,5 fte als volgt gedekt:



- 2,5 fte voor het uitvoeren van handhavingstaken in het kader van de huisvestingsverordening is opgenomen in het Uitvoeringsprogramma VTH 2019. Het uitvoeringsprogramma VTH 2019 (met de prioritering) is door het college vastgesteld en gaat ter informatie naar de commissie ontwikkeling. In de bestaande budgetten is tijdelijke capaciteit voor handhaving voor woningonttrekking opgenomen.
- 1 fte vanuit de reserve wonen (in 2019 en 2020 een bedrag €70.000,- te onttrekken aan de reserve wonen en in 2021 een bedrag €35.000,-).

3. Een vergunning voor wijzigingen in de woonruimtevoorraad valt niet onder de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO) en is (nog) geen onderdeel van de omgevingsvergunning.

Beide vergunningstelsels vallen onder andere wetten. Daardoor is het nu niet mogelijk om de vergunningen aan elkaar te koppelen. In de praktijk kan het dus gebeuren dat iemand een omgevingsvergunning aanvraagt en krijgt voor het verbouwen van een woning tot appartementen (bouwvergunning). Vervolgens kan een omzettingsvergunning of woningvormingsvergunning worden geweigerd. De aanvrager kan dan de bouwvergunning uitvoeren en de appartementen (ver-)bouwen (want vergund), maar deze appartementen mogen dan niet in gebruik worden genomen (want woningvorming geweigerd). De gemeente moet dan handhaven. De aanvrager zal zich dan beroepen op de bouwvergunning, die wel is verleend. Omdat dit vergunningstelsel in andere steden al geruime tijd van kracht is, is er voldoende jurisprudentie opgebouwd om te kunnen handhaven. Volgens de Wet samenhangende besluiten volstaat het om in de omgevingsvergunning op te nemen, dat alleen van de omgevingsvergunning gebruik gemaakt kan worden als de andere benodigde vergunningen ook worden aangevraagd en verleend. In de bevestigingsbrieven die aanvragers van een omgevingsvergunning ontvangen wordt gewezen op de vergunningplicht voor woningvormen, omzetten en kadastraal splitsen. Ook wordt in de voorschriften van de vergunningen opgenomen welke overige vergunningen nodig zijn.

Het ziet er naar uit dat de vergunningen voor wijzigingen uit de woonruimtevoorraad deel uit gaan maken van de nieuwe Omgevingswet die naar verwachting in 2021 in werking treedt. De verwachting is vooralsnog niet dat dit zal leiden tot benodigde inhoudelijke wijzigingen van de regelgeving.

4. De vergunningplicht voor woningvorming en omzetting zal alleen gelden voor nieuwe aanvragen.

Woningvorming en omzetting worden vanaf de vaststelling van de aangepaste verordening vergunningplichtig. Voor een bestaande situatie, die vanaf vaststelling van de aangepaste verordening in strijd is met de nieuwe regels uit de verordening, geldt geen vergunningplicht. Wel kan er voor een dergelijke situatie een handhavingsbesluit worden genomen, als er sprake is van strijd met het bestemmingsplan, het Bouwbesluit of de Woningwet.

Naar aanleiding van inspraakreacties is een overgangsregeling aan de verordening toegevoegd, waarin een link wordt gelegd naar de omgevingsvergunning. Omgevingsvergunningen verleend voor de ingangsdatum van de nieuwe verordening gelden als bestaande situatie, mits die vergunning binnen 26 weken wordt uitgevoerd.

5. Een actieve handhavingsstrategie kan leiden tot huisuitzettingen.

Het hanteren van een actieve handhavingsstrategie kan leiden tot huisuitzettingen. Als bijvoorbeeld illegale kamerverhuur wordt geconstateerd en de situatie kan niet gelegaliseerd worden, dan moeten de bewoners op zoek naar andere woonruimte. Bij een geplande handhavingsactie wordt daarom met betrokken partners overlegd hoe om te gaan met mogelijk huisuitzettingen. Door vroegtijdig het sociaal wijkteam in te schakelen, kan gekeken worden naar oplossingen voor kwetsbare bewoners die risico lopen op uitzetting. Het Sociaal Wijkteam kan bij (dreigende) huisuitzettingen de bewoners wijzen op de urgentieregelingen die er zijn, een bemiddelende rol spelen bij het vinden van een (tijdelijke oplossing) of in het ergste geval verwijzen naar de Maatschappelijke Opvang. Het SWT weet de weg in de wijk en kan inschatten wat op dat moment nodig is.

6. Voor het verzamelen van gegevens en het inrichten van een dashboard ten behoeve van een leefbaarheidstoets is extra budget nodig.

In de loop van 2019 wordt een inventarisatie gemaakt van de capaciteit die nodig is om de benodigde gegevens te verzamelen en om een dashboard te ontwikkelen ten behoeve van een leefbaarheidstoets. Als duidelijk is wat de kosten zijn om een dashboard in te richten en wat het werken met een dashboard betekent voor de ambtelijk inzet, zal het college een afweging maken of deze inzet gewenst is. Als dat zo is, wordt bij de volgende Kadernota een claim ter afweging voorgelegd aan de raad.

De kosten voor een onderzoek naar het inrichten van een dashboard worden gedekt uit bestaande budgetten. Als de kosten voor het ontwikkelen en invoeren van een dashboard in kaart zijn gebracht, dan wordt aan het college de afweging voorgelegd om over te gaan op toetsen op leefbaarheid via het dashboard of om door te gaan met het nu ingezette beleid zonder dashboard. Om dubbel werk en daarmee dubbele kosten te voorkomen, wordt hierbij aansluiting gezocht bij de te ontwikkelen dashboards en monitors.

6. Uitvoering

De Huisvestingsverordening Haarlem: 2017 (versie mei 2019) en de beleidsregels wijzigingen in de woonruimtevoorraad treden op 1 mei 2019 in werking.

Er is een communicatieplan opgesteld.

Belanghebbenden, indieners van een inspraakreactie, woningcorporaties en de regiogemeenten worden geïnformeerd over het nieuwe beleid.

Indieners van een inspraakreactie ontvangen, na vaststelling in het college, ook een overzicht met beantwoording van de reacties. Zij worden ook geïnformeerd over de planning en verdere behandeling in de commissie- en raadsvergadering.



Het beleid wordt voor 1 juli 2021 geëvalueerd, geactualiseerd en vastgelegd volgens het dan geldende wettelijke kader. Dan wordt ook (indien nodig) opnieuw capaciteit aangevraagd voor handhaving.

7. Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht wijzigingen Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond: Haarlem 2017

Bijlage 2: Huisvestingsverordening Zuid-Kennemerland/IJmond: Haarlem 2017 (versie 1 mei 2019)

Bijlage 3: Beleidsregels wijzigingen in de woonruimtevoorraad

Bijlage 4: Overzicht beleidsregels wijzigingen in de woonruimtevoorraad

Bijlage 5: Rapport RIGO research & Advies: 'Leefbaarheidstoets bij splitsen en omzetten'

Bijlage 6: Overzicht en beantwoording inspraakreacties